

CÁMARA DE REPRESENTANTES
XLVIIa. Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 1106 de 2012

S/C

Comisión de
Derechos Humanos

COMISIONADO PARLAMENTARIO PARA EL SISTEMA CARCELARIO

SERVICIO ECUMÉNICO PARA LA DIGNIDAD HUMANA

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 13 de junio de 2012

(Sin corregir)

Presiden: Señores Representantes Esteban Pérez, Presidente y Gonzalo Novales, Vicepresidente.

Miembros: Señora Representante Daniela Payssé y señor Representante Gustavo A. Espinosa.

Invitados: Señor Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario, doctor Álvaro Garcé.

Señor funcionario de la Asesoría Técnica, doctor Álvaro Sánchez.

Señor Alberto Gianotti, en representación de la Comisión de Refugiados del Servicio Ecuménico para la Dignidad Humana, acompañado de la licenciada en trabajo social, señora Inés Aquino.

═══════II═══════

SEÑOR PRESIDENTE (Pérez).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Damos la bienvenida al doctor Garcé, y solicitamos que nos dé una opinión técnica sobre algo que hemos constatado reiteradamente en nuestras visitas a la Colonia Berro: la convivencia de menores con mayores que han cumplido una pena en el sistema carcelario de adultos, pero como tenían cuentas pendientes, siendo menores de edad, con la Justicia de Menores, vuelven al INAU.

Quisiéramos que nos informara como idóneo en el tema carcelario, qué transformación puede sufrir un adolescente por la convivencia con mayores, y si es pertinente. A veces esto nos hace pensar en la falta de sentido común que tienen nuestras normas.

SEÑOR GARCÉ.- Agradezco a la Comisión por la invitación. Me da mucho gusto regresar a esta Comisión después de un tiempo, pues fue el primer órgano de relacionamiento entre el Comisionado Parlamentario y la Asamblea General cuando todavía no se había creado la Comisión Especial para el Seguimiento de la Situación Carcelaria, de la Asamblea General. Además, es notorio que los cuatro integrantes de esta Comisión también forman parte de esa Comisión Bicameral, por lo cual tenemos amplio conocimiento, lo que facilita no solo la concurrencia, sino toda la tarea en general.

Comparto la preocupación de la Comisión con respecto a esta situación que se está dando de personas que cometen delitos siendo menores, quedan a disposición de la Justicia de Menores -eventualmente cumplen algún tipo de medida educativa-, obtienen la libertad antes de cumplir los dieciocho años, y cuando llegan a la mayoría de edad cometen un delito y son procesados, con o sin prisión. En el caso de que el procesamiento haya sido con prisión y regresen al Sistema Juvenil de Menores, no solo se está quebrando la lógica sino también los criterios generales en prevención del delito.

Si nos atenemos a las Reglas de Beijing -que son las Reglas de Naciones Unidas del año 1985- para la administración de la Justicia de la Menores, observaremos que en el preámbulo se establece que la prevención de la delincuencia juvenil es un capítulo fundamental en la prevención del delito en general en toda la sociedad. Es evidente que hay determinadas personas que delinquen siendo menores, luego cometen un nuevo delito como mayores y tienen una primera experiencia en el sistema carcelario de adultos. Normalmente los primarios, en Montevideo, estaban yendo al Módulo 5 del COMCAR. Ahora tienen otras formas de acceso al sistema, ya que se destruyó dicho Módulo, pero el perjuicio sigue siendo el mismo.

Quisiera repasar brevemente algunos aspectos normativos para llegar a una conclusión de fondo respecto de qué es lo que se debería hacer, previendo alguna modificación del artículo 91 del Código de la Niñez y la Adolescencia.

En las Reglas de Beijing de 1985 se prevé muy detalladamente que los menores que están cumpliendo medidas a disposición de la jurisdicción de menores, cuando llegan a la mayoría de edad no deberían pasar a establecimientos en los que estén los mayores. Esto es algo de sentido común. Además, el texto de las Reglas de Beijing se repite en otras directrices de Naciones Unidas, por ejemplo, en las del año 1990. La Regla N° 13.4 dice: "Los menores que se encuentren en prisión preventiva estarán separados de los adultos y recluidos en establecimientos distintos o en recintos separados en los establecimientos en que haya detenidos adultos".

La hipótesis inversa, es decir, cuando a un mayor le queda pendiente el cumplimiento de un saldo de una medida educativa, que ha pasado por el segmento de

privación de libertad de los mayores y regresa al segmento juvenil, no está prevista en las directrices sencillamente porque no es una hipótesis que resulte lógica.

La Regla N° 29 de Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, de diciembre de 1990 -Reglas complementarias de Beijing -agrega un punto que establece: " En todos los centros de detención, los menores deberán estar separados de los adultos a menos que pertenezcan a la misma familia". Con esto se deja abierta una primera excepción, y es la posibilidad de convivencia entre mayores y menores siempre y cuando pertenezcan a una misma familia.

El segundo inciso del artículo 91 de nuestro Código es mucho más estricto al establecer: "En ningún caso el adolescente que al llegar a los dieciocho años permanece sujeto a medidas, cumplirá lo que le resta en establecimientos destinados a los adultos".

Me parece que allí hay una previsión clarísima. En ese sentido, cuando la persona cumple los dieciocho años de edad y está sujeta a la medida privativa de libertad, queda claro que el resto debería cumplirlo dentro del sistema penal juvenil. De todas maneras, aunque nunca hayan ido a la cárcel de mayores, no debería haber ningún tipo de convivencia entre los mayores y los menores en el sistema penal juvenil. Eso es lo mínimo que hay que tener en cuenta con un criterio de prevención de la delincuencia. Lo menciono porque cualquier medida administrativa, tendiente a reforzar la separación entre los menores y mayores es el mínimo admisible en estos casos.

Vayamos a la otra hipótesis: mayores que han delinquido en su etapa de menores, se les ha impuesto una medida determinada, han obtenido la libertad, y en el período de esa libertad cumplieron dieciocho años de edad y allí se dispone algún tipo de procesamiento, con o sin prisión. Si el procesamiento es con prisión, hacerlo volver -siendo mayor- al segmento penal juvenil a luego de haber en el COMCAR, en el Penal de Libertad o en una cárcel departamental -inclusive en una de las mejores- sería un grueso contrasentido, y no debería pasar. Por eso comparto la sana preocupación que tiene esta Comisión en el sentido de pensar no solo en las medidas administrativas, sino en las modificaciones legales para que esto no ocurra.

También podría pasar que ese mayor hubiera cometido un delito y fuera procesado sin prisión. En ese caso uno diría que no hubo contaminación, pero lo cierto es que se trata de un mayor y que no tiene sentido que regrese al sistema penal juvenil por aquel saldo de pena pendiente.

Cuando han pasado por una cárcel -concretamente voy a referirme a la consulta inicial del señor Presidente-, en general el aprendizaje es nefasto, en primer lugar, porque se aprenden todas las prácticas violentas y, además, porque existe convivencia entre los primarios y reincidentes. Dentro del Módulo 5 del COMCAR, que estaba previsto para los primarios, también había reincidentes

Por lo tanto, allí hay una absurda transferencia de conocimientos. Inclusive, a veces se recluta a determinadas personas para que cuando salgan cometan nuevos delitos.

Por lo tanto -redondeando esta primera intervención-, ¿dónde deberían cumplir los saldos pendientes los actuales mayores que habían sido procesados por la Justicia de Menores? ¿Deben hacerlo separados de los menores en un establecimiento para menores? La separación es el elemento mínimo. Yo creo que no, que sería conveniente prever una modificación al Código de la Niñez y la Adolescencia intercalando un inciso entre los actuales incisos segundo y tercero, y de alguna manera dejar claramente

establecido que cuando el menor tiene pendiente un saldo por una medida educativa, ha llegado a la mayoría de edad y ha sido procesado con o sin prisión, dicho saldo pendiente en ningún caso deberá cumplirse en el segmento penal juvenil sino en establecimientos para adultos, pero absolutamente separados de los mayores.

Son mayores como los otros; en algunos casos han estado presos, pero no importa. Si el delito por el cual le queda pendiente un saldo de pena perteneciente a la jurisdicción juvenil, es conveniente que estén separados de los mayores. Esto simplemente podría dejar al Estado como tal, en términos internacionales, más a resguardo de cualquier tipo de objeción que se pudiera plantear a ese nivel.

Digamos que si han estado en una cárcel, no habría ningún impedimento para que luego regresen, más aún si estuvieran separados del resto. Aun así, y teniendo presente que alguien podría decir que no se entreveren las cosas porque esto es el cumplimiento de un saldo pendiente que fue dispuesto oportunamente por la jurisdicción de menores, se podría establecer que se creen los pabellones separados, a fin de que no haya convivencia entre esos mayores y el resto, que está sujeto a la jurisdicción penal ordinaria.

En principio, esto es lo que he pensando a partir de la lectura de la convocatoria y del repaso de algunas normas concernientes al punto.

SEÑORA PAYSSÉ.- Comparto sustancialmente lo expuesto por el señor Comisionado Parlamentario, que va en la dirección de las inquietudes planteadas. Quisiera agregar algunas fórmulas que pudieran ayudar.

No solo me preocupa el reincidente una vez que llegó a los dieciocho años y tiene que cumplir penas de prisión en el sistema de adultos, sino también aquel que con diecisiete años y trescientos cincuenta días de edad comete un delito que amerita su internación, y que puede llegar hasta los veintitrés años, según nuestro Código actual. O sea que también tendrá veintitrés.

El reincidente menor de dieciocho años tal vez tenga más cocardas -por decirlo de alguna manera- que un eventual reincidente o primario en el sistema de adultos pero con algún pasaje por el sistema penal juvenil.

Por lo tanto, me parece que se debería trabajar, en primer lugar, sobre algunos aspectos de carácter administrativo, como planteaba el señor Comisionado Parlamentario, manteniendo la normativa para algunas cosas y modificando otras. Creo que bien se puede sugerir, indicar, recomendar, intercambiar con las autoridades del SIRPA la eventualidad de un pabellón para mayores de dieciocho años, sean reincidentes en el ámbito de la justicia penal de adultos o de la de jóvenes, porque me parece que esos galones y esas escuelas del delito no están solo dentro de los establecimientos carcelarios sino también, lamentablemente, en otros lados. No es lo mismo tener a un adolescente de dieciséis años que a uno de veintidós, que tal vez viene con una carga enorme encima pero que no estuvo en ningún establecimiento carcelario de adultos.

Por lo tanto, esa sería una norma de carácter administrativo, que bien se podría aplicar sin necesidad de ninguna modificación legislativa. Me parece que mejoraría sustancialmente la categorización. Uso este término -aunque no es el mejor-, porque no me gusta hablar de referirme a "clasificación" cuando nos referimos a seres humanos.

Creo que hay cosas que se pueden hacer sin necesidad de acudir a la ley.

Me gustaría referirme a un Repartido, que está en la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración, relativo a un proyecto de ley presentado por los señores Diputados Posada y Radío.

No sé si los integrantes de esta Comisión lo conocen. Allí se plantean algunos aspectos interesantes que van coadyuvando en todo esto que estamos buscando. No voy a hacer referencia a todos los artículos, pero debo decir que estuve estudiándolos en función de que solo el artículo 91 no me calzaba para buscar una solución a este problema. Me parece que hay otros artículos del Código y otras instancias que habría que manejar. Una de ellas es dar respuesta a los tiempos mínimos de condena. Acá no hay plazos mínimos fijados para los adolescentes infractores, lo cual genera una situación muy compleja. La imperiosa necesidad de fijar tiempos mínimos para delitos graves, con la rigurosidad que eso exige, no solo es imprescindible desde el punto de vista de los legisladores, sino también de los Jueces, quienes muchas veces tienen un máximo pero también un mínimo elástico, flexible, que se utiliza con total discrecionalidad, y entonces después tenemos el correlato en la sociedad de los que nos dicen: "Bueno, pero entran por una puerta y salen por la otra".

En realidad habría que preguntar por qué y ver, por un lado, si el Poder Judicial se ajusta estrictamente a la ley -no podemos decir que no porque no existen mínimos -y, por otro, qué responsabilidad nos cabe como legisladores de fijar plazos mínimos en función de una realidad.

Estoy totalmente de acuerdo con el planteo del doctor Garcé en cuanto a la imprescindible necesidad de separación en pabellones, pero hay algo en este proyecto sobre lo que quisiera conocer su opinión.

Lo que plantea este proyecto -reitero que figura en el Repartido Nº 862 y que está a consideración de la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración- es agregar al artículo 104 del Código de la Niñez y la Adolescencia, que habla de la prescindencia de la acción penal y que tiene dos eximentes -por decirlo de alguna manera-, los literales A) y -B), es agregar un tercer literal que dice: "Cuando habiendo cumplido el adolescente los dieciocho años de edad fuera privado de su libertad por la comisión de un delito".

Sé que esto es un "beneficio" -lo digo entre comillas- para quien tiene una eventual carga de deuda con el sistema juvenil, pero en función de la gravedad de las medidas que se aplican en el sistema de adultos y de que el beneficio del no retorno es de carácter general y no individual -aunque también podemos entenderlo como de carácter individual-, creo que pesa más la posibilidad de que esto genera un beneficio de carácter general, de bien público, que podría estar enmarcado con lo de los tiempos mínimos que planteé, como una medida que podría ayudar a que no exista ese entrevero -por decirlo de alguna manera- de adolescentes y no tan adolescentes en el sistema penal juvenil

Estuve analizando este proyecto y me parece que va en la dirección de generar plazos mínimos desde el punto de vista legislativo y que no quede a discrecionalidad de los Jueces.

También tiene algunas otras modificaciones, por ejemplo, el cese de algunos atenuantes en función de determinadas aspectos, porque entre otras cosas habla de modificaciones al artículo 84 y de la derogación del artículo 85. De mi análisis primario de la situación se desprende que esto iría en la dirección que estamos mirando: la no contaminación -por decirlo de alguna manera-, la de permitir que sea posible un trabajo con jóvenes que tengan determinada edad, y que no exista esa combinación.

Por último, recogí algunos datos para saber cuántas personas son las que vuelven del sistema de adultos al de jóvenes, y puedo decir que se trata de una cantidad mínima. Se trata de los que tienen más de dieciocho años, pero que están ahí adentro no porque fueron privados de libertad por la ley de adultos sino porque son reincidentes consuetudinarios de acuerdo con lo que indica el Código de la Niñez y Adolescencia.

Lo que en principio podría parecer algo temerario, agregar un literal C) en estas circunstancias, teniendo en cuenta la exposición de motivos de este proyecto y de los datos recogidos acerca de cuántos son los que vuelven, me parece que la solución estaría en ver cómo separamos a los mayores de dieciocho años y no en buscar soluciones únicamente para los eventuales reincidentes que deben cumplir una parte de la pena.

Esta solución, que podría "beneficiar" -lo digo entre comillas- a muy pocos, en realidad beneficiaría a todo el sistema.

Reitero que me parece interesante el proyecto del Partido Independiente por la armonización que hace no solo a partir del artículo 91 sino de algunas otras modificaciones vinculadas a otros artículos.

Me gustaría que el doctor Garcé analice este proyecto para seguir trabajando, ya que una de sus funciones es asesorarnos en materia legislativa.

SEÑOR ESPINOSA.- En primer lugar quiero decir que estoy de acuerdo con la modificación del artículo 91. Lamentablemente, más allá de la buena voluntad o de las excelentes expresiones de deseo por parte de los parlamentarios, fuera de estas paredes hay otra realidad que nos toca día a día, una realidad que señala las dificultades que existen en el sistema de privación de libertad de menores en infracción con la ley, una realidad que indica que un alto porcentaje de los menores infractores egresan, o lo que es peor, se fugan sin ningún tipo de rehabilitación.

Este componente de jóvenes con saldo de pena que lo cumplen cuando son mayores de edad volviendo a los centros privativos de menores infractores, lamentablemente lo convierte en un círculo vicioso extremadamente perverso y peligroso

En más de una oportunidad he escuchado con mucha atención decir con total veracidad a los administradores de la Justicia, a los Jueces, que aplican la ley independientemente del margen de discrecionalidad que tienen. A su vez, por un lado tenemos a los actores del Poder Judicial que resuelven conforme al texto de la ley y, por otro lado, a la administración de los servicios o autoridad pública, que muchas veces tiene claroscuros -dependiendo de la gestión- respecto a los menores privados de libertad.

¿Qué quiero decir con esto? Que muchas veces los gobiernos -independientemente del momento histórico que hablemos-, tanto en política carcelaria nacional de adultos como en privación de libertad de menores infractores tienen fallas y carencias que no pueden quedar liberadas al azar porque ya no depende de la voluntad o de la interpretación de los legisladores hagamos, sino de cómo se ejecuten y diligencien esas medidas objetivas, de los recursos que puedan existir y del concepto de gestión que se tenga para resolver el conflicto.

Nuevamente señalo que es imperativa la modificación del artículo 91 conforme a lo expresado también por el Comisionado Parlamentario -agradezco la opinión técnica y sus valorizaciones-, para que en definitiva la Justicia tenga una herramienta legal, que de alguna manera no permita esa disyuntiva de que siempre estemos confiados a la buena voluntad, administración o gestión de turno.

Indudablemente el capítulo esencial es la separación locativa de estos menores, y estoy -convencido de que al respecto nos vamos a estar totalmente de acuerdo. También vamos a debatir -no en presencia del Comisionado Parlamentario- los proyectos presentados en el Parlamento.

Escuché con mucha atención las expresiones de nuestra colega, señora Diputada Payssé, a quien le reconozco un gran profesionalismo y aprehensión por estos temas, pero me atrevo a discrepar en las fórmulas propuestas porque, reitero, no van dentro de la línea personal de pensamiento, tema que debatiremos oportunamente.

Jamás he legislado al grito, pero es necesario contemplar la realidad que existe afuera, aspecto mínima dentro de los temas que tenemos que resolver con relación a la minoridad en infracción con la ley. Es mínimo, pero es un capítulo importante, sobre todos para quienes hoy están trabajando en la contención y reclusión de estos menores. Quienes hace unos días recorrimos la dependencia de la Colonia Berro, vimos la preocupación palmaria, confirmada por las autoridades, en este capítulo. Por encima de la buena voluntad que ellos tengan -sé que la tienen-, están necesitando respaldo legislativo, pero muchas veces la realidad es más cruel que las expresiones de deseo. Si no hay un ámbito legislativo que ampare esa gestión, pocos resultado vamos a tener porque va a quedar una zona de claroscuros que no se va a poder definir, como ocurre ahora. Eso va en perjuicio de los derechos humanos, de los derechos de los jóvenes infractores, de los derechos de esos jóvenes que pasaron a ser mayores. Lo que a mí más me preocupa es el respeto de los derechos humanos de toda la sociedad en general ante esa situación que está viviendo. No importa si es un caso, dos, cien o mil -lo veremos después-, pero lo fundamental es resolverla. Desde mi punto de vista no hay otra solución, salvo que en el debate surjan otras apreciaciones y acuerdos relativos a la modificación de la ley.

SEÑOR GARCÉ.- Si bien la clasificación de las personas es un concepto que ha sido planteado hace mucho tiempo por normas internacionales, la idea ya estaba presente en Uruguay en 1878 o en 1879 -no recuerdo bien-, cuando en el penúltimo artículo del Código de Instrucción Criminal, el codificador Laudelino Vázquez expresó previó que en el país se debían construir, por lo menos, dos cárceles en cada departamento: una para los procesados y otra para los penados. Y si los fondos no alcanzaban para construir dos cárceles, que se construyera una, pero con separación entre unos y otros.

Ochenta años después el Congreso de Naciones Unidas de 1955, celebrado en Ginebra, tomó ese criterio de clasificación. Y si bien la doctrina ha evolucionado, la idea del tratamiento adecuado según la situación y las características personales es un concepto absolutamente válido.

Por lo que he escuchado, aquí hay algunos puntos interesantes de consenso en el sentido de que hay medidas administrativas que se pueden disponer desde ahora, que podrían contribuir a mejorar la situación. Por ejemplo, un menor no debería estar conviviendo con un mayor en ningún caso.

Con respecto al proyecto presentado en el mes de mayo por el Partido Independiente -leí rápidamente la exposición de motivos que me acercó la señora Diputada Payssé-, creo que es para mirarlo con detenimiento. En todo caso, si se fuera a agregar un tercer literal al artículo 104 del Código de la Niñez y Adolescencia -como decía la señora Diputada-, hay que pensar muy claramente en la imposición de tiempos mínimos. Al respecto quiero recordar la experiencia que se ha hecho para los mayores y las salidas transitorias.

El otorgamiento de salidas transitorias -está previsto en la normativa desde hace mucho tiempo -fue reglamentado minuciosamente por los artículos 61 y siguientes del Decreto Ley N° 14.470 -obviamente, para mayores-, pero después se introdujeron modificaciones en el sentido de establecer mínimos. Refiero al concepto por analogía, variando las situaciones. El Parlamento optó por acotar la discrecionalidad de los magistrados señalando que en cualquier caso para otorgar las salidas transitorias, por lo menos, debía haberse cumplido con un tercio de la pena o un tercio de la pena probable. Variando las situaciones pero manteniendo el concepto de la imposición de mínimos puede ser una medida muy saludable teniendo en cuenta que no la fija el Código de la Niñez y Adolescencia. No habría ningún tipo de inconvenientes con las normas internacionales porque estas no expresan nada respecto a la duración de las medidas, sino que hablan de criterios generales como la razonabilidad, la proporcionalidad. Perfectamente se podrían introducir esos tiempos mínimos por la vía de modificación al Código, y no habría ningún tipo de lesión con respecto a las directrices internacionales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la precisión del informe del Comisionado Parlamentario. Esperamos contar con su presencia cuando precisemos su asesoramiento.

SEÑOR GARCÉ.- Agradezco la invitación. Para mí estar aquí es como estar en mi casa; así me lo dijeron cuando ingresé a Sala y así lo siento. Creo que es un buen momento para reiterar lo que ya dije: este fue le primer nexo de relacionamiento entre el Comisionado Parlamentario y la Asamblea General. Además, en todo momento, bajo las distintas Presidencias de la Comisión de Derechos Humanos, aun existiendo la Comisión Bicameral, hemos coordinado actividades. La última ha sido la visita a la Cárcel de Salto, previo a todos estos hechos que han sacudido al sistema penitenciario.

Con muchísimo gusto estoy a la orden.

SEÑOR ESPINOSA.- Agradecemos la presencia del Comisionado Parlamentario, doctor Garcé, por permitirnos intercambiar opiniones sobre estos aspectos y por disponer de su buena voluntad -con el -acuerdo de esta Comisión -para contar con su asesoramiento en futuros temas.

(Se retira de Sala el doctor Garcé)

(Ingresa a Sala una delegación del Servicio Ecuménico para la Dignidad Humana)

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión tiene el agrado de recibir a una delegación del Servicio Ecuménico para la Dignidad Humana, integrada por la trabajadora social Inés Aquino y por el señor Alberto Gianotti.

Como ustedes saben, esta Comisión participa en la CORE y hemos percibido carencias desde el punto de vista material e instrumental respecto al seguimiento de los refugiados. Queríamos escucharlos para tener una visión lo más objetiva posible y saber ante qué situación estamos para tomar las medidas pertinentes.

SEÑOR GIANOTTI.- Soy representante del SEDHU en la Comisión de Refugiados y hasta hace poco tiempo tuve una larga trayectoria como funcionario de la institución, por lo que conozco a fondo la temática del refugio y el punto que nos convoca.

En primer lugar, en nombre del Consejo de Administración del SEDHU y del equipo de trabajo agradecemos la invitación.

El Servicio Ecuménico para la Dignidad Humana es una Organización no Gubernamental, una Fundación con personería jurídica, integrada por iglesias e

instituciones cristianas como el Arzobispado de Montevideo de la Iglesia Católica, la Iglesia Evangélica Valdense del Río de la Plata, la Iglesia Anglicana del Uruguay, Cáritas Uruguay, la Asociación Cristina de Jóvenes y la Congregación Franciscana. El Consejo de Administración es el órgano que dirige y desarrolla la política institucional.

SEDHU tiene un equipo de trabajo pequeño, rentado, conformado por una licenciada en Relaciones Internacionales que coordina los programas, la trabajadora social Inés Aquino -aquí presente- que se encarga de la atención social y seguimiento de los beneficiarios de todos los programas, una secretaria administrativa, una contadora, una escribana que hace una tarea honoraria, voluntaria, y quien habla que también de forma honoraria integra la Comisión de Refugiados.

Desde el año 2001 SEDHU es la Agencia implementadora del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, que en Uruguay ejecuta los programas que tiene en convenio con ACNUR. Todos los años ACNUR y SEDHU firman un convenio. ACNUR podría cambiar de Agencia, pero desde el año 2001 nuestra Agencia se encarga del desarrollo de programas, del presupuesto y cómo se van a ejecutar.

En la medida en que la Agencia también integra la CORE, Comisión de Refugiados, e informa a este órgano, desarrolla toda la atención social, el seguimiento de las personas beneficiarias, ya sean solicitantes o refugiados.

Históricamente Uruguay ha sido un país hospitalario, de acogida al extranjero, al perseguido. Por suerte en los últimos, a través de dos leyes, años reguló la atención a la población de refugiados. La Ley Nº 18.076 tuvo la virtud de haber sido elaborada por los cuatro partidos con representación parlamentaria, por juristas como los doctores Semino, Gros Espiell, Pérez Pérez y por funcionarios del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados con sede regional en Buenos Aires, funcionarios de la Dirección Nacional de Migración, funcionarios de Relaciones Exteriores y por la Agencia implementadora. Es decir, fue un proyecto de ley elaborada con una integración plural, muy amplia. Luego el Parlamento lo mejoró, lo modificó lo aprobó por unanimidad. Realmente, tenemos una ley muy buena -modestia aparte para el Parlamento-, una de las mejores leyes de América Latina.

Esta ley estable los órganos que regulan el tema del refugio, es decir, la Comisión de Refugiados y la Secretaría Técnica, que se encarga de los aspectos operativos, de las entrevistas, del procedimiento de elegibilidad, etcétera.

La SEDHU, Agencia implementadora, integra esta Comisión pero a su vez tiene la doble tarea de participar en el proceso de elegibilidad y seguimiento. Conoce directamente la situación de las personas solicitantes de refugio y de los refugiados.

Cerrando esta parte de la presentación, en nombre de SEDHU y del equipo quiero agradecer la tarea que vienen desempeñando quienes han representado a la Comisión de Derechos Humanos en la CORE que, más allá de las múltiples tareas que tienen y de que están realmente desbordados por la cantidad de actividades, han contribuido en las reuniones y han hecho un seguimiento de su funcionamiento. Creemos que es bueno que haya una representación parlamentaria y no solamente del Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Dirección Nacional de Migración.

Como decía, SEDHU firma convenios con ACNUR en los que figuran los programas que se van a desarrollar y los presupuestos para su ejecución. Esos presupuestos tienen una auditoría externa a SEDHU y a ACNUR, que garantiza el uso correcto de todos los rubros que financia ACNUR. En los últimos años, no solamente en el ámbito de ACNUR sino también en Naciones Unidas, ha habido recortes presupuestales en todas las

oficinas, en particular en la Oficina Regional de Buenos Aires. Los presupuestos que han venido en los dos últimos años -en particular este último- se han reducido sensiblemente por dos razones. En primer lugar, por la dificultad que tiene esta Agencia de Naciones Unidas de recoger de la solidaridad internacional y de los propios Estados. En segundo término, Uruguay ha sido y es un país que prácticamente por los números, por la situación económica, cada vez requiere menos apoyo internacional. Por eso los presupuestos son más reducidos.

La población beneficiaria en los últimos tiempos ha visto cada vez más menguadas las posibilidades de ayuda económica a través de ACNUR para los distintos rubros: subsistencia, vivienda, capacitación, etcétera.

SEÑORA AQUINO.- Yo recibo a los refugiados en la oficina cuando llegan por primera vez y hacen la solicitud de refugio. Nosotros los orientamos para tramitar la documentación -es un aspecto que está bastante bien organizado-, que se obtiene rápidamente. Luego, comenzamos las gestiones para que puedan acceder a un lugar donde vivir, a la capacitación y al empleo. En esos dos aspectos necesitamos más apoyo del Estado. Contamos con el apoyo del MIDES, a través de los refugios, del INDA y del carné de asistencia. Todos estos aspectos están cubiertos, pero solo atienden la emergencia, cuando recién llegan. Necesitaríamos más apoyo en lo que respecta a vivienda porque a lo primero que acceden es a pensiones, que a veces no son las mejores o no están habilitadas.

En lo que refiere a capacitación, actualmente trabajamos con INEFOP, pero a veces el vínculo es informal. Nos enteramos de las opciones de capacitación por los medios, por las ONG o por colegas, pero sería bueno que se nos informara formalmente para que los refugiados tengan asegurado un lugar en los cursos que luego tiene inserción laboral posterior. Esto les permitiría acceder a mejores empleos.

A su vez, quiero señalar que cuando vienen personas de África -por ejemplo-, hay carencias respecto al idioma y al acceso a profesores de español. Cada vez tenemos menos fondos del ACNUR para esa tarea. Esta es una dificultad que estamos teniendo este año. Si tienen los documentos, ellos acceden a los programas que existen, como cualquier uruguayo en situación de vulnerabilidad. Eso funciona bien, pero en los aspectos relativos a vivienda y capacitación -reitero -sería muy importante contar con un apoyo puntual.

Este año ACNUR nos propone priorizar los hogares en situación de mayor riesgo, los monoparentales y con menores a cargo. De esta forma quedarían por fuera muchas personas que no tienen ingresos o se quedan sin trabajo, y solo podremos ayudarlos en cosas puntuales. Por lo tanto, sería importante contar con algún otro rubro para apoyarlos, sobre todo cuando recién llegan.

SEÑOR ESPINOSA.- Antes que nada quiero agradecer su visita.

¿Cuál es el número de refugiados que registra nuestro país? ¿Cuál es el número de solicitudes de refugio a la fecha que aún no han podido ser atendidas? ¿Cuál es el presupuesto anual, por lo menos el de este año, previsto por ACNUR? ¿Cómo es el mecanismo de determinación de la vivienda? ¿Parte de la base del trabajo de ustedes o se realiza a través de la cooperación de otras dependencias del Estado? ¿Cuál es la evaluación que ustedes hacen con relación a la atención integral en capacitación, vivienda, asistencia, ingreso al mercado laboral y todo lo que tiene que ver con la reinserción de ese ciudadano refugiado en nuestro país? ¿Qué evaluación nos podrían hacer dentro de la objetividad que, me consta, ustedes tienen?

SEÑOR GIANOTTI.- En este momento -voy a precisar después cómo se caracteriza esta población-, entre refugiados y solicitantes tenemos una población de 225 personas, entre ellas 25 aproximadamente tienen su solicitud pendiente, que es el promedio anual de solicitudes. A su vez, hay que tener en cuenta que de acuerdo con las estadísticas, no todas califican, sino que lo hace un porcentaje relativamente bajo. Tal vez para los últimos podemos que se les concede refugio a cuatro personas.

La población refugiada en Uruguay es de larga data, pues hablamos de diez o doce años. La población de los últimos años es la que anualmente se renueva con las solicitudes y la concesión del refugio. Estamos hablando de una población que no es muy numerosa en términos cuantitativos.

SEÑOR ESPINOSA.- Quisiera saber cuál es la cantidad actual de refugiados que atiende nuestro país,

SEÑOR GIANOTTI.- De esas 225, hay 200 que tienen la calidad de refugio concedida por la Comisión de Refugiados.

El refugio en Uruguay tiene dos vertientes. Una de ellas se basa en el programa de integración local de refugiados. La persona llega por sus propios medios a la frontera, entra como turista y solicita refugio ante la Secretaría Permanente, ya sea a través del Ministerio de Relaciones Exteriores o de SEDHU. Ese programa tiene muy poca financiación de ACNUR.

La otra vertiente refiere al programa de reasentamiento solidario, que cuenta con apoyo significativo comparativamente con el otro, para las familias que van a ser reasentadas, particularmente desde Ecuador. Ese programa fue aprobado por la Ley Nº 18.382, que votó el Parlamento uruguayo. Eso significó la solidaridad internacional hacia el Estado uruguayo por recibir personas refugiadas, que pueden estar en Ecuador o en Costa Rica, cuya seguridad e integridad no están garantizadas por diversas razones y sin que esto signifique un cuestionamiento a estos Estados.

El programa de asentamiento solidario actualmente no es una preocupación, al menos para SEDHU, porque tiene apoyo internacional bastante digno a través de ACNUR. Sí nos preocupa el programa de integración local de refugiados. En el presupuesto de este programa, que es de aproximadamente un millón de pesos, están cargados los sueldos del equipo de trabajo, de la parte que apoya ACNUR. Además, hay algunos ítems que tienen que ver con papelería, algunos gastos de una línea telefónica y el mantenimiento de la sede. Por lo tanto, hoy no podría decir estrictamente a cuánto asciende, pero sí que es muy reducido lo que viene en términos de monto para la atención directa. Es la forma que tiene ACNUR de presupuestar. Reitero que en ese presupuesto un millón de pesos, aproximadamente, está cargado parte del funcionamiento de la sede -la otra la cubre SEDHU-, y una parte importante de los sueldos del equipo que mencioné

La parte que queda para los beneficiarios es bastante reducida. Por ejemplo, para capacitación de todos los solicitantes y refugiados recientes llegan aproximadamente $ 14.000; para atención en salud -medicamentos o algún tratamiento que no cubre salud pública-, alrededor de $ 8.000; para el rubro subsistencia se redujo significativamente lo que recibe cada persona. Ahora hay un sistema diferente al de antes, por eso no podría decir las cifras. Rondamos siempre en ese entorno.

En lo que tiene ver con la ayuda para familias con hijos en edad escolar, llega una partida única, una sola vez, de aproximadamente $ 600 para útiles cuando se inician los cursos.

Entonces, con ese presupuesto reducido SEDHU tiene que maniobrar de acuerdo con las situaciones, que siempre son vulnerables, pero de algún modo debemos priorizar las situaciones más delicadas. Las familias monoparentales tienen prioridad para nosotros y también si hay mujeres; entonces van quedando relegados refugiados recientes, varones, solos y latinoamericanos. Priorizamos, por ejemplo, a un africano por razones de idioma, de cultura, porque está en desventaja ante un latinoamericano por el idioma, las costumbres y el manejo de las relaciones en el medio, etcétera. Ninguno de los refugiados tiene redes sociales al comienzo del primer año, pero el que es de origen africano, el que ha venido como pasajero clandestino, está en condiciones de mayor vulnerabilidad.

En materia de salud pública, el Estado uruguayo responde al refugiado como en el caso de cualquier nacional, y la evaluación es altamente positiva, más allá de pasarle lo que a cualquier nacional como, por ejemplo, encontrarse con que un medicamento no está en plaza. Desde el punto de vista de la educación, Uruguay le brinda lo mismo que a cualquier nacional. Con respecto a la documentación, no hay ninguna dificultad. El solicitante, incluso aun sin calificar como refugiado, ya tiene acceso a una documentación uruguaya provisoria. Eso es muy importante; ni qué decir que cuando es refugiado accede sin cumplir algunos requisitos que se exigen a un migrante común. Eso también es altamente positivo.

En cuanto a los programas sociales, tenemos un acuerdo de hecho -no está escrito- con el Instituto Nacional de Alimentación, del MIDES, por el cual el solicitante de refugio o refugiado accede a los refugios nocturnos que hay para albergar a uruguayos en situación vulnerable. Lo que señalaba Inés Aquino también es cierto: puntualmente pueden entrar en algún grupo de capacitación del INEFOP. Por eso nos gustaría que, de pronto, en lo que tiene que ver con programas ya establecidos, se pudiera lograr que haya, no digamos una discriminación positiva hacia el solicitante de refugio o refugiado sino, al menos, una contemplación en algunos requisitos. Por ejemplo, hay casos en que se exige primaria completa; la persona la tiene pero no puede acceder a la documentación probatoria. Hay cuestiones a ajustar en cuanto a los programas de capacitación del INEFOP; podría haber un acuerdo, obviamente, a través de la CORE, para facilitar el acceso a los cursos, flexibilizando los requisitos exigidos al solicitante de refugio y al refugiado.

¿Dónde notamos las necesidades con relación al Estado? En materia de vivienda, y son muy difíciles de satisfacer porque tampoco hay para el uruguayo. Tal vez, se pueda encontrar una forma de dar algún paso entorno a eso, no para todos, sino priorizando las situaciones mencionadas: familias monoparentales, mujeres, etcétera. El número de solicitantes que acceden al estatuto de refugiado es muy bajo. Uruguay podría brindar alguna ayuda sin que signifique establecer una discriminación positiva con respecto a los uruguayos.

El Estado uruguayo no participa desde el punto de vista económico en el funcionamiento de la CORE; tampoco en el del SEDHU, como agencia social, contribuyendo, aunque sea simbólicamente, para cubrir algunos aspectos de los rubros que están más limitados por el ACNUR. Por la experiencia que tenemos de trabajo en la región, sabemos que hay Estados que tienen otra situación económica y aportan al presupuesto general, en algunos casos, US$ 200.000 anuales, en otros, un poco menos, siempre de acuerdo con sus posibilidades reales. Tal vez, Uruguay, podría dar una contribución al menos simbólica -que sería un gesto valorado internacionalmente-, integrando un monto de presupuesto para algún rubro que se entienda necesario, destinado a los refugiados que llegan por sus propios medios, no para el programa de

reasentamiento, que está cubierto. Estoy hablando de aquel que vino solo, que calificó como refugiado, o de aquel pasajero clandestino que vino en un barco. Este año no hemos tenido ninguno, pero anualmente tenemos dos o tres; algunos califican como refugiados.

¿Quién implementaría esa contribución? En lo que hace a la atención directa, lo haría SEDHU. Aclaro que no estamos pidiendo para la institución sino para los beneficiarios. A su vez, en la medida en que hay un programa de la ACNUR presupuestado, que es auditado, también podría decidirse a contribuir y que ese fondo sea parte del presupuesto general que maneja la Agencia para la atención de los refugiados. Es muy ilustrativo ver las cifras de atención directa; no las trajimos, pero podemos citar algunas de memoria. Con $8.000 SEDHU tiene que administrarse cuando la persona necesita medicamentos; esa cifra es para todo el año y para todos los refugiados. A veces, no se trata de refugiados recientes, sino que hace cinco años que están.

SEDHU, ha utilizado muchas veces, como cualquier ONG, resortes de la sociedad civil y de esa manera resuelve. En síntesis, nuestra institución estaría muy agradecida, más que nada por los propios refugiados, si se destinara una pequeña parte del presupuesto del Estado a la atención de las personas refugiadas.

SEÑORA PAYSSÉ.- Conozco algunas de las cuestiones planteadas porque me ha tocado integrar la CORE. Quiero profundizar en la situación de los 200 o 225 refugiados que están en nuestro país, tal vez desde hace doce años, para tener una idea de cómo ha sido su inserción. Parto de la base de que quien llegó hace diez o doce años, debe de haber adquirido algún conocimiento del idioma y debe de haber tenido oportunidad de acceder a los programas que mencionaron.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Novales)

—— Mi intención es tener una idea de cuál sería el núcleo más duro -por decirlo de alguna forma- de refugiados que estarían necesitando una atención especial.

Por otro lado, quiero decirles que en el Presupuesto y en las sucesivas Rendiciones de Cuentas hay un Capítulo llamado "Subsidios y Subvenciones". Las organizaciones no gubernamentales se presentan ante la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda con la documentación pertinente, con la acreditación de que tienen personería jurídica, con su programación, con sus estados contables en orden y con una motivación de por qué solicitan una subvención. Si bien es cierto que el rubro viene cerrado, es potestad de los legisladores su distribución entre distintas organizaciones que soliciten ser contempladas. Si ustedes analizan el texto de la ley presupuestal y de las subsiguientes leyes de Rendición de Cuentas, verán que a partir de 2005 esto se ordenó. Cada organización tiene un Inciso del Estado como referente y hay una oficina del Ministerio de Economía y Finanzas que se encarga de controlar el cumplimiento de los gastos o de las inversiones que estas instituciones hacen con los fondos otorgados. Tal vez, SEDHU podría ingresar en esa nómina, si cumple con los requisitos que mencioné.

Quería plantearlo porque estamos a las puertas de la presentación del proyecto de ley de Rendición de Cuentas. No sabemos si viene un aumento de las partidas globales de ese rubro que el Parlamento redistribuye, pero como hay organizaciones que no cumplen, siempre queda un remanente. Inclusive, ya han venido otras organizaciones a solicitar ser incorporadas en ese Capítulo. Esto solo requiere pedir una entrevista con la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda, que es la que trata el proyecto

de ley de Rendición de Cuentas que, generalmente, ingresa al Parlamento por la Cámara de Diputados.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Esteban Pérez)

SEÑOR GIANOTTI.- Hace poco hicimos un informe sobre la integración de la población refugiada. En este momento, es difícil trasmitir cuál es el porcentaje de población integrada, pero tenemos la información discriminada por nacionalidad, por sexo. En términos generales, podemos decir que la población que lleva diez o doce años de refugio tiene una integración en Uruguay, no solamente desde el punto de vista económico, del empleo, sino también social. Hay un sector de esa población, que es la que vino más recientemente, que no está integrada. Algunos de los refugiados de muchos años tienen empleos formales; otros, emprendimientos propios, trabajos independientes. Hicimos ese relevamiento a los efectos de dar un informe para la oficina regional del ACNUR.

Ahora no recuerdo los porcentajes, pero puedo decir que más que nada los refugiados recientes -hablamos de dos y tres años- son los que tienen más vulnerabilidad. Tienen empleos informales, hacen "changas" o tienen emprendimientos particulares informales como la venta de artesanías. De todos modos, la mayoría de esa población ha logrado un nivel de integración a lo largo del tiempo, en algunos casos buena en términos económicos, de empleo y sociales.

De acuerdo con lo que nos dice la señora Diputada Payssé, deberíamos hacer una presentación de la institución y del motivo de nuestra solicitud, ante la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda de la Cámara de Diputados.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ese sería el camino.

En lo personal, mi preocupación proviene del reconocimiento de la obligación moral que tenemos los uruguayos, que hemos sido muy bien tratados en numerosos países del mundo de distintos continentes, en instancias en que hubo muchos refugiados de Uruguay. Tenemos la obligación moral de retribuir con solidaridad concreta, de mejorar la situación más allá de los esfuerzos que se están haciendo. Por eso los hemos convocado; la Diputada Payssé señalaba un camino y la Comisión analizará otras posibilidades.

En síntesis, me queda claro que cuando una persona llega aquí recibe su cédula, atención médica, enseñanza, pero debe deambular de refugio en refugio, porque no hay otro tipo de apoyo, y sabemos que los refugios son fundamentalmente nocturnos. Cuando hay dificultades de idioma, se hace difícil conseguir trabajo. A pesar de que, afortunadamente, nuestro país tiene uno de los más altos índices de ocupación del mundo, una persona de una raza a la que no estamos acostumbrados y con dificultades de idioma, sin duda, tiene mayores problemas para conseguir trabajo que un uruguayo. El Estado y nosotros, como Representantes del pueblo uruguayo, tenemos la obligación de ir mejorando el trabajo que se viene realizando, que es bueno pero evidentemente necesita algún otro tipo de apoyo más profundo.

Agradecemos vuestra presencia y les pedimos que nos hagan llegar un informe por escrito de los datos que mencionaban la señora Diputada Payssé y el señor Diputado Espinosa, que nos serán de utilidad para realizar las gestiones que resolvamos emprender a favor de la CORE.

SEÑOR GIANOTTI.- Agradecemos la invitación y reiteramos que nos complace mucho la participación de la Comisión de Derechos Humanos a través de los

Representantes que integran la CORE. Agradecemos también el apoyo que nos están brindando para canalizar las inquietudes del SEDHU en relación con esta población.

(Se retira de Sala la delegación del SEDHU)

(Ingresa a Sala el doctor Álvaro Sánchez)

SEÑOR PRESIDENTE.- Damos la bienvenida al doctor Sánchez, de la Asesoría Técnica de la Cámara de Representantes. Su presencia tiene que ver con el análisis que estamos haciendo de los artículos 91 y 92 del Código de la Niñez y la Adolescencia.

La Comisión recoge la preocupación que nos fue trasmitida por la actual dirección del SIRPA en relación con la presencia en internados de menores de quienes han cumplido una pena como mayores en penales de adultos y, teniendo un saldo, vuelven a dependencias del SIRPA y conviven con los menores. Nosotros solicitamos un asesoramiento legal con respecto a la posibilidad de introducir alguna modificación legislativa para resolver esta situación.

SEÑOR SÁNCHEZ.- Agradezco la invitación de la Comisión.

El problema que a ustedes les inquieta es netamente atendible. La filosofía del Código de la Niñez y la Adolescencia es evitar el contacto de los mayores con los menores infractores. Esa es la filosofía que el legislador, el codificador ha buscado al sancionar la norma de derecho positivo que nos rige y, concretamente, el artículo 91, y también está ínsita en el artículo 92. Hay que reconocer que, aparentemente, habría un vacío, ya que no hay ninguna norma que prevea la situación inversa: que un mayor que tiene un saldo pendiente de penas para cumplir, porque delinquió siendo menor, sea recluido en un establecimiento de menores. No hay ninguna norma en el articulado del Código que lo contemple. Sin embargo, reitero que la filosofía del Código, explícita e implícitamente, apunta a que no haya una mezcla entre reclusos mayores y menores. Inclusive, nuestra legislación positiva, va un poquito más allá de lo que han hecho las Reglas de las Naciones Unidas, por ejemplo, para la protección de los menores, que dice en su artículo 29: "En todos los centros de detención los menores deberán estar separados de los adultos" -hasta ahí es igual que nuestra legislación- "a menos que pertenezcan a la misma familia". Por lo tanto, permiten una integración del menor infractor con algún familiar que también estuviese recluido. Y agrega: "En situaciones controladas podrá reunirse a los menores con adultos cuidadosamente seleccionados" -o sea que se trata de adultos ajenos al ámbito familiar- "en el marco de un programa especial cuya utilidad para los menores interesados haya sido demostrada". Reitero: nuestra legislación impide esto.

En el Derecho Internacional también notamos las directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil. Allí directamente no se dice nada al respecto.

A efectos de clarificar la función de quiénes deben decidir en última instancia dónde deben estar alojados esos mayores que delinquieron siendo menores, pero que les queda un saldo pendiente a cumplir, sí puede ser objeto de un análisis y de una solución legislativa la modificación del artículo 91 del Código de la Niñez y la Adolescencia que dice: "La medida de privación de libertad tendrá una duración máxima de cinco años. En ningún caso el adolescente que al llegar a los dieciocho años permanece sujeto a medidas, cumplirá lo que le resta en establecimientos destinados a los adultos".

Se agregaría un párrafo: "El sujeto que al cumplir la mayoría de edad no haya computado la totalidad de la pena privativa de libertad impuesta por la comisión de un

delito en su adolescencia, no podrá ser recluido en un establecimiento destinado a menores, para el cumplimiento del saldo que quedare pendiente".

Creo que con ese añadido estaría dándose solución al punto que a ustedes les inquieta. El tema es dónde va a cumplir ese saldo. Pero eso refiere a política legislativa y carcelaria; es un tema netamente político y no me compete incursionar en él, más allá de que técnicamente podamos hacer una sugerencia: que la reclusión de este sujeto debería cumplirse en un centro carcelario para adultos con una infraestructura tal que lo aísle del contacto con los otros presos adultos, a fin de preservar la integridad de ese sujeto y que no sea, de alguna manera, contaminado por el resto de los profesionales del delito. Tal vez, eso no implicaría costos, puesto que sería el reacondicionamiento de algún módulo de un instituto carcelario, para cumplir esa finalidad.

Quedo a disposición de la Comisión.

SEÑORA PAYSSÉ.- Voy a realizar las mismas preguntas que formulé al señor Comisionado Parlamentario, quien también fue convocado para opinar sobre este tema, con respecto al cual estamos todos convencidos de que tenemos que buscar soluciones

Si bien es cierto que hay un problema serio en cuanto a los casos mencionados actualmente, también existe un problema muy serio con los menores que, próximo a cumplir los dieciocho años, vuelven a delinquir y pueden llegar a convivir hasta cinco años más con adolescentes de quince, dieciséis o diecisiete años. Si bien la solución que se aporta podría paliar la situación de los que tendrían que regresar para pagar deudas, a mi juicio, no soluciona el de la convivencia de otros mayores que podrían tener la misma edad, porque fueron reincidentes dos o tres días antes de haber cumplido la mayoría de edad. Por lo tanto, para mí, el problema subsistiría, si no buscamos una solución global para todos aquellos que después de los dieciocho años deben permanecer privados de libertad, ya sea por causas provenientes de antes de cumplir su mayoría de edad como de las posteriores. Y la verdad es que las universidades del delito están entre rejas, pero también en el afuera. Entonces, la solución paliativa a la situación de los que vuelven, no me termina de convencer porque el problema en sí no se soluciona, porque queda esa convivencia mencionada y, además, en esa etapa de la vida cinco años es mucho.

Estoy de acuerdo con que hay que buscar una solución para los mayores de dieciocho años, pero tendría que ser más global, sean reincidentes en el ámbito de la justicia penal de adultos o lo sean siendo menores.

Por otro lado, me parece fundamental trabajar sobre el tema de los plazos mínimos, porque el Código dice: "hasta cinco años", lo que hace que los Jueces tengan la discrecionalidad, porque el Legislador no decidió otra cosa. Entonces, tenemos esa situación que la población percibe como que "Entran por una puerta y salen por la otra" aunque, en realidad, están el tiempo que estipulan los Jueces de acuerdo con lo que la ley les posibilita. Por lo tanto, el hecho de fijar los plazos mínimos es fundamental. En la Justicia Penal de adultos existen plazos mínimos de prisión o de penitenciaría y acá no los hay, lo que, a mi juicio y también de algunos integrantes del Poder Judicial, es motivo de dificultad a la hora de establecer cuánto tiempo deben permanecer privados de libertad los menores, de acuerdo también con la calificación de los delitos que cometan.

En función de que existe un proyecto presentado por el Partido Independiente -Repartido Nº 862, de mayo de 2012-, que establece algunas otras modificaciones, que incluyen la fijación de plazos mínimos, sería bueno analizar la posibilidad de un agregado de un tercer inciso en el artículo 104, a los efectos de que sea un eximente de retorno el hecho de que tenga que cumplir algún tipo de pena en el sistema penal de adultos. Sé

que esto podría interpretarse como un "beneficio" -entre comillas- para aquel que tiene una deuda pendiente, pero la verdad es que cuando se legisla, mirando el interés general y colectivo, estar cumpliendo una pena en el sistema penal de adultos y quedando como una matriz de sanción, de alguna forma, el bien general estaría en el platillo de la balanza pesando más que el del retorno y la eventual convivencia con adolescentes mucho menores. Por eso, en este proyecto hay un artículo que plantea que se agregue al artículo 104 de tal ley, literal c), que dice: "Cuando habiendo cumplido el adolescente los dieciocho años de edad fuera privado de su libertad por la comisión de un delito". Se trata de una propuesta; no me estoy afiliando a ella, sino tratando de verla en el marco de toda una serie de modificaciones que tensan la posibilidad de esas salidas y entradas y que, además, marcan plazos mínimos interesantes, en lo que tiene que ver con la permanencia de los menores privados de libertad en los ámbitos correspondientes.

El tema de la separación bien puede darse -como el señor Comisionado Parlamentario lo está haciendo- en el ámbito del sistema carcelario o en el del sistema penal adolescente, pero la separación tiene que efectivizarse sí o sí.

SEÑOR ESPINOSA.- Quiero dejar la constancia de que compartimos clara y absolutamente la opinión del asesor Sánchez en cuanto a la necesidad de la redacción que él propone.

En lo personal -repito- creo en la conveniencia y en la necesidad de modificar legislativamente este articulado. La redacción que ofrece el señor asesor, independientemente de las opiniones personales que podamos tener, me parece adecuada y -abre la posibilidad de hacer un análisis más profundo para poder llevar esta propuesta adelante.

SEÑOR SÁNCHEZ.- Desconozco el proyecto del Partido Independiente, pero me voy a abocar a conseguirlo y estudiarlo.

En cuanto a la primera inquietud de la Diputada Payssé, quiero reiterar que es un tema de política carcelaria, que pasa por una decisión -valga la redundancia- política. Por eso añadí en la redacción propuesta -lo pueden ver marcado en negrita- que es un tema estrictamente político, porque puede plantearse la separación -y así debe ser- de mayores con los menores en un centro de reclusión que no tiene por qué ser carcelario. Ahí influyen muchísimos aspectos. En primer lugar, el económico, ya que la realización de obras correspondientes para un centro con esas características implica un gasto que hay que prever, personal e infraestructura adecuados, etcétera. Son los Diputados y los Senadores quienes deben calibrar esto, conjuntamente con el Poder Ejecutivo.

En cuanto a que no hay plazos mínimos fijados para las penas, sino que se establece un tope "hasta cinco años", la Comisión encargada de redactar el Código de la Niñez y la Adolescencia, en la que -si mal no recuerdo- la doctora Jacinta Balbela de Delgue soslayó ese tópico, a los efectos de dar libertad al Juez y no embretarlo con un piso mínimo de penas para el menor infractor. Tal vez, habría que "aggiornar" esa norma -y eso también es una decisión política-, pero no soy yo quien deba incursionar en ello.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos al doctor Sánchez la deferencia y la profesionalidad con la cual nos asesoró y esperamos seguir contando con su apoyo en otras instancias. |

Continuando con el orden del día, la Junta Departamental de Maldonado hizo llegar una invitación y debemos fijar fecha. El próximo jueves, como integrantes de la Comisión

Especial para el Seguimiento de la Situación Carcelaria, debemos visitar la Cárcel de Canelones. Probablemente, el viernes 22 se instale el Instituto Nacional de Derechos Humanos. Por lo tanto, si todos están de acuerdo, iríamos a la Junta Departamental de Maldonado y al Establecimiento las Rosas el viernes 29.

(Apoyados)

—— Así se procederá.

Hay una propuesta del señor Diputado Espinosa de invitar al INAU para que nos dé un informe sobre los proyectos y situación de la Colonia Berro. Pero como está vigente la ley que votamos que descentralizó a la Colonia Berro y los centros de reclusión de menores -se ha transformado en el SIRPA-, el doctor Salsamendi nos ha informado que no tiene inconveniente en venir, que lo que puede hacer es solicitar un informe al SIRPA para luego venir a informarnos. En ese escenario, propongo no invitarlo, pero sí que nos haga llegar una opinión sobre el tema que tratamos hoy, es decir, la modificación del artículo 91 sobre el que expusieron los doctores Sánchez y Garcé a los efectos de tener otra opinión idónea al respecto.

SEÑOR PAYSSÉ.- Me parecería oportuno invitar a los señores Diputados Posada y Radío -delegado de sector en esta Comisión- para que explicaran el proyecto que traje a consideración que encontré casualmente, porque va en la línea de los temas motivo de preocupación de esta Comisión. Así, no interpretaríamos únicamente la exposición de motivos que está bien hecha, pero quizá hay algunas otras puntas que puedan ayudarnos a buscar una mejor solución sobre lo que todos estamos de acuerdo.

SEÑOR ESPINOSA.- En cuanto a la moción que fuera presentada en esta Comisión y votada afirmativamente por unanimidad con respecto a la invitación del Directorio del INAU, quiero hacer dos puntualizaciones. La constitución del SIRPA es a los efectos de una independencia técnica, la vinculación o dependencia de esta institución sigue siendo del INAU, institución que se comunica con nosotros a través del Ministerio de Desarrollo Social. Indudablemente, hay un número muy importante de situaciones de larga data, que vimos cuando visitamos la Colonia Berro y que -nos preocupa. No podemos pretender analizar esos contextos en lo que refiere al SIRPA debido a su corto plazo de actuación. Hay situaciones que indudablemente sorprenden, por ejemplo, con respecto a las construcciones continuas al Hogar Ser, hay una clara responsabilidad señalada en su momento por parte de las autoridades que nos recibieron en cuanto a la definición y ejecución de obra que no dependen del SIRPA. Todo lo que tiene que ver con rehabilitación, reinserción, contención, un número fundamental de aspectos, por supuesto tienen un antes del SIRPA.

Me parece pertinente, necesario y hasta un compromiso de responsabilidad de contralor por nuestra parte, tener la posibilidad de hablar con el INAU.

Pensamos mucho sobre esa conversación informal que tuvimos con el Presidente de la Comisión, en cuanto al SIRPA, estuvimos analizando varios aspectos, revisamos varias versiones taquigráficas, analizamos varios documentos y hemos constatado, con nuestra presencia en Colonia Berro, realidades sobre las que nos gustaría conversar con el Directorio del INAU, habida cuenta a su vez que nuestra moción fue puesta a consideración y votada afirmativamente.

Por lo tanto, no tengo problema en que conjuntamente con el Directorio del INAU concurran las autoridades del SIRPA, pero indudablemente hay un número importante de interrogantes, de inquietudes que hacen a quien en realidad sigue siendo el nervio conductor de estas políticas de Estado, de estas definiciones del Gobierno, que es INAU.

Destaco la necesidad de dar cumplimiento a esta moción aprobada afirmativamente. Luego, si el Directorio del INAU entiende que debe pedir informes, evaluación, asesoramiento al SIRPA en lo que le corresponde en el tramo de gestión, bienvenido sea, es un insumo complementario. Pero no podemos pretender evacuar dudas de una institucionalidad que se vota recientemente, que tiene poco tiempo de gestión, cuando en realidad, un altísimo porcentaje de inquietudes que tenemos corresponde a la gestión de un Directorio del INAU que, reitero, no se desvincula en absoluto. La independencia técnica no significa independencia de gestión y de administración.

En lo que refiere a nuestra gestión de contralor, la línea conductora, la línea directa entre el SIRPA y el Parlamento es la siguiente: SIRPA, Directorio del INAU, Ministerio de Desarrollo Social y Parlamento.

Insisto en dar cumplimiento con la moción aprobada oportunamente.

SEÑORA PAYSSÉ.- No iba a intervenir, pero algunas expresiones del señor Diputado Espinosa me obligan a razonar acerca de algunos aspectos.

No creo que el INAU a solicitud nuestra tenga que pedir algún tipo de explicación, datos o demás al Directorio del SIRPA. No es así como funciona la cosa. La Comisión está haciendo un trabajo interesante. En esta oportunidad no pude ir a la Colonia Berro, pero lo he hecho en otras ocasiones y -todo el sistema político aprobó la creación del SIRPA porque estábamos apostando a esa autonomía progresiva -la ley de creación del SIRPA así lo establece- en ese ámbito que es el que debe ocuparse de los adolescentes privados de libertad, creando el sistema de responsabilidad penal.

Esta no es una cuestión de llamar a una institución para que brinde información sobre la actuación de otro organismo. Me parece que es algo distinto. Tenemos un Directorio del SIRPA que fue aprobado por todos los partidos que está funcionando; se constatan dificultades por supuesto, pero también avances importantes que todos hemos podido visualizar. Llamar ahora al Directorio del INAU por un tema vinculado al SIRPA me parece que desanda lo que pudimos caminar entre los propios legisladores cuando le dimos al SIRPA determinadas características y cuando estamos apostando a esa institucionalidad, porque parto de la base de que estamos apostando a su fortaleza, etcétera.

No comparto la idea de llamar ahora al Directorio del INAU cuando además estamos trabajando sobre temas vinculados a inquietudes que nos plantean los integrantes del Directorio del SIRPA y que nosotros, como legisladores estamos asumiendo la responsabilidad de manejar.

En esta oportunidad, por lo tanto, no voy a votar esa comparecencia, la dejo pendiente; no voy a ser tan necia como para no reconocer que en su momento hubo una votación, pero también luego, los integrantes de esta Comisión dimos pasos interesantes, supongo para ir viendo los nudos que existen a nivel legislativo y lo que pueden ser los avances en la conformación y diseño de las políticas del SIRPA como para votar hoy una presencia del Directorio del INAU. Como muy bien dijo el Presidente de la Comisión, precisamente, si algo se pretende es que el SIRPA funcione solo, fuerte y con los respaldos legislativos que le supimos dar y con las acciones administrativas que está llevando adelante.

SEÑOR NOVALES.- Me parece que tenemos que resolver lo relativo -a la cohabitación entre personas de veintidós y veintitrés años en la Colonia Berro; es lo que esta Comisión tiene a mano para poder llegar a buen término. Si pretendemos entrar en la discusión de fijar mínimos, máximos y estar a la espera de lo que está sucediendo, de

los proyectos que se han presentado y de los que se van a presentar en otras Comisiones de este Parlamento, seguramente vamos a pasar meses y, tal vez, años sin que este problema se resuelva.

Soy partidario de que sigamos avanzando de acuerdo con lo que se arribó hoy en esta sesión. Se escuchó al Comisionado Parlamentario y al asesor jurídico. Considero que todo lo demás es muy bueno y estoy de acuerdo en poder seguir haciéndolo, pero vamos a perder el objetivo y no vamos a lograr subsanar esa preocupación que trajimos en oportunidad de la visita a la Colonia Berro y no es una problemática que se haya ocasionado ahora, viene desde hace muchos años.

Esta Comisión de Derechos Humanos tiene la posibilidad de poner la pelota en el punto penal para que la patee otro. No podemos soñar con grandes maizales cuando, quizá, la comida está en el chiquero.

Con respecto al último planteo, hay cosas que el propio Director del SIRPA no nos pudo responder. Cuando estábamos recorriendo las obras nuevas y le preguntamos al señor Villaverde con qué criterio habían sido hechas, para qué y cuánto habían costado, no sabía nada. Desconocía para qué las hicieron, el destino y el costo. Reconozco que el SIRPA es nuevo, tiene un par de meses, pero el Directorio del INAU tiene más tiempo y, quizá, saben o pueden acceder a los arquitectos, a quienes determinaron la concreción de ese tipo de obras. Honestamente, en mi ignorancia -debo reconocer que no me explico-, habiendo las carencias que hay en ese mismo edificio donde está el Hogar Ser, yo diría -entre comillas-, el "el Infierno Ser" -no es otra cosa-, cómo es que no se emplearon ese dinero, el tiempo y la disposición de las autoridades del Estado para hacer las modificaciones; cómo es que no se usó para algo más coherente. Quienes estuvimos ahí nos vimos sorprendidos por esa obra brutal que, en mi modesta opinión, no sirve para nada. El destino que seguramente tuvo quien ordenó esas obras, se desvirtuó, no sé si por parte de los técnicos o de los arquitectos. Evidentemente, eso se desvirtuó porque es una obra muy importante, muy costosa y, desde mi punto de vista, reitero, muy inútil.

SEÑOR PRESIDENTE.- Comparto la inquietud del señor Diputado Novales en cuanto a ser eficientes. Como Comisión de Derechos Humanos tenemos que bregar por los derechos humanos y la falta de esos derechos se sufre día a día. Debemos seguir el camino pragmático que marca el señor Diputado Novales con respecto a este punto que nos está preocupando. Además, priorizarlo, y no enredarnos en un bosque, cuestión que debe resolver la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración. Podemos trabajar en un inciso para que salga lo más rápidamente posible, que no es para nada antagónico con otras leyes, para dar una respuesta inmediata ante una necesidad urgente que ya nos han reiterado las sucesivas direcciones de la Colonia Berro y ahora, el actual SEMEJI.

Con respecto a la moción ya votada, no tendría inconveniente en que el INAU viniera a informar sobre su gestión anterior al SIRPA, pero no anteponer a esta Dirección que viene trabajando y con un paso firme. Las autoridades del SIRPA se comprometieron a trabajar, inclusive, si era necesario, procesar gente, y hay siete recientemente procesadas. Ha cumplido.

Si están de acuerdo los señores Diputados -en particular, el señor Diputado Espinosa que hacía hincapié en otros temas-, también podríamos solicitar la opinión del Directorio del INAU sobre este inciso que queremos agregar.

No sé si podemos elaborar un proyecto para elevarlo al plenario de la Cámara. La Secretaria me acota que primero debe pasar por la Comisión de Constitución, Códigos,

Legislación General y Administración. Entonces, esta Comisión puede elaborar un proyecto.

SEÑORA PAYSSÉ.- Para no entrar en esa burocracia parlamentaria que a veces nos impide sacar rápidamente un proyecto, había planteado la posibilidad de invitar al señor Diputado Posada precisamente porque es quien presentó el proyecto en la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración. Nada impide que si hay acuerdo político, un proyecto cambie de Comisión o que esta Comisión se integre a la de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración. Se trata del Código de la Niñez y Adolescencia y eso genera algunas cuestiones, y me gustaría consultar si la modificación de ese artículo al Código imperiosamente tiene que pasar por la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración. Tal vez, si nos ponemos de acuerdo podemos presentarle a esa Comisión esa modificación para que la consideren. El problema es que yo no conozco el orden del día de esa Comisión y qué grado de prioridad puede dar a un tema que desde nuestra óptica sí lo tiene.

Como el proyecto del señor Diputado Posada está planteado en la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración, sería bueno invitarlo a este ámbito y, a partir de ahí pedir la integración de ambas Comisiones que, como ustedes saben, es factible de realizar a través de nuestros coordinadores de bancada. También sugiero enviar a la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración las versiones taquigráficas de lo conversado planteado por los asesores que nos visitaron, a efectos de agilizar el trámite.

En este momento no tengo la certeza de si una Comisión que no sea la de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración puede modificar un Código. Es un tema reglamentario que desconozco, y quisiera asesorarme para dar la agilidad que todos queremos. Es decir, modificar esa circunstancia, que es contraproducente desde todo punto de vista. Estamos de acuerdo en lo básico, en la esencia, en la urgencia y en la modificación para ubicar a los mayores de dieciocho años en el sistema de privación de libertad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase por Secretaría el artículo 115 del Reglamento de la Cámara de Representantes.

(Se lee)

SEÑOR NOVALES.- Como decía el señor Presidente, debemos buscar una solución pragmática y no entrar en discusiones bizantinas. Me parece que tenemos que avanzar hasta donde podamos, acceder a la Comisión que corresponde y hacerle una propuesta en nombre de la Comisión de Derechos Humanos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me parece que deberíamos estudiar la propuesta que nos trajo el doctor Sánchez y, si hay acuerdo, en la próxima sesión, presentaríamos un proyecto en nombre de la Comisión de Derechos Humanos.

SEÑORA PAYSSÉ.- Yo quiero incorporar el tema de los tiempos mínimos, que lo están pidiendo los Jueces. Si nosotros estamos planteando mejoras para esta situación que nos complejiza, incorporar los tiempos mínimos no es algo menor. No sé si está en el ánimo de la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración abordar ese tema. Tampoco sé si para los integrantes de esta Comisión establecer los tiempos mínimos es algo importante. Yo creo que es importante porque esa discrecionalidad hace que el máximo de cinco años sea como una cosa que está escrita, pero que rara vez se cumple. Si hay un plazo mínimo, el Juez va a estar obligado a cumplirlo.

Por supuesto que esto lo tendrá que definir la Comisión de Constitución, Códigos Legislación General y Administración, pero si vamos a concurrir a ese ámbito, hagámoslo por los dos temas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sugiero que a la Comisión de Presupuesto integrada con la Hacienda enviemos la versión taquigráfica de esta sesión y una nota planteando la necesidad de contar con apoyo económico para la CORE cuando se discuta la Rendición de Cuentas

Se va a votar.

(Se vota)

—— Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se levanta la reunión.

≠